



Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo

Inngitt via Regjeringens høringsportal
Kopi sendt til postmottak@nfd.dep.no og post@mfa.no

Deres ref.
24/3191-1

Arkiv / Saksnr.
/

Oslo
12. juni 2024

Hørings svar – forslag til endringer i allmenngjøringsloven og sektorlovgivningen med hensyn til skipsfart

Vi viser til departementets høringsbrev 1. mai 2024 med høringsfrist 12. juni 2024.

1. Innledning

Norges Rederiforbund representerer norsk utenriks skipsfart og passasjerskip i rutefart langs kysten. Våre medlemmer i offshore og nærskipsfart berøres sterkt av forslaget.

Forslaget i høringsnotatet erstatter et tidligere og forkastet forslag fra 2022 (2022-forslaget) om å fastsette en egen særlov om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel. Nå foreslås norske lønnsvilkår gjennomført ved endringer i allmenngjøringsloven for «innenriksfart» og i sektorlovgivning med tilhørende forskrift for maritime tjenester på kontinentalsokkelen.

Selv om det som nå foreslås inneholder flere viktige endringer i forhold til 2022-forslaget, er våre tidligere innspill fremdeles aktuelt. Norges Rederiforbund vil derfor vise til vårt [høringssvar datert 30. august 2022](#) med vedlegg.

2. Sammendrag

For skipsfarten er det avgjørende viktig med stabile, forutsigbare og konkurransedyktige rammebetingelser. Forslaget skaper usikkerhet rundt dette og vil kunne være negativt for rederienes ønske om å eie og drive skip fra Norge.

Norges Rederiforbund savner en klar og tydelig begrunnelse for forslaget. Ønsket om regulering synes å henge sammen med en uriktig oppfatning av forholdene i næringen. Høringsnotatet etterlater et inntrykk av uryddige forhold i skipsfarten, basert på at sjøfolk fra forskjellige nasjoner har forskjellig lønn. Realiteten er at skipsfart er gjennomregulert av tariffavtaler, fremforhandlet mellom skipsfartens organisasjoner.

Lønnsdannelsen i skipsfart skjer i et stort internasjonalt marked med International Transport Federation (ITF), både som part og som kontrollør, gjennom sin inspeksjonsvirksomhet. Lønnsnivået følger sjøfolkenes hjemland og ikke hvor skipene er registrert. Prinsippet er



internasjonalt anerkjent og ligger til grunn for Maritime Labour Convention (MLC). Dette medfører at norske sjøfolk har «norsk lønn» uavhengig av hvor skipet seiler og om det befinner seg i andre lands farvann og på andre lands sokler.

Rederiforbundet forhandler tariffavtaler med norske og utenlandske fagforeninger i sjøfolkenes hjemland. Dette sikrer gode lønns- og arbeidsvilkår og god lokal kjøpekraft tilpasset sjøfolkenes kostnadsnivå, og gjør det attraktivt å arbeide til sjøs. Det er oppsiktsvekkende at regjeringen vil underkjenne tariffavtaler som er fremforhandlet mellom Norges Rederiforbund og de norske sjømannsorganisasjonene. Regjeringen viser mistillit til både norske og utenlandske fagforeningers rett og evne til å representere sine medlemmer, og å forhandle på deres vegne. Forslaget representerer et klart brudd med den norske tradisjonen om å overlate lønnsdannelsen til arbeidslivets parter.

Norge er bundet av EU-direktivet om havnestatskontroll. Direktivet oppstiller klare regler og grenser for hva som skal undergis havnestatskontroll. Hovedformålet er å sikre at skip som opererer internasjonalt oppfyller grunnleggende IMO-krav (hindre substandard skipsfart). Flaggstatene påser at rederiene overholder de internasjonale standardene for leve- og arbeidsvilkår om bord på skipene, og havnestatskontrollen innebærer "enda et vern".

Dette rammeverket vil gjøre det vanskelig å gjennomføre en effektiv kontroll med slike nasjonale krav som regjeringen foreslår, særlig overfor utenlandskregistrerte skip og utenlandske rederier. Vi har også vanskelig for å se hvordan myndighetene skal føre kontroll med lønnsutbetalinger foretatt av rederier i utlandet. Vi frykter at forslaget i praksis bare vil virke overfor norske skip og rederier, som dermed påføres en stor konkurranseulempe. Norske sjøfolk ansettes stort sett kun av norske rederier som har skip registrert under norsk flagg. Svekket konkurransekraft for det norske flagget vil også svekke norske sjøfolks konkurransekraft.

Den delen av forslaget som gjelder bruk av allmenngjøringsinstituttet er ikke begrenset til innenriks skipsfart, slik det feilaktig gis inntrykk av. Slik det er formulert i høringsnotatet, omfattes skip med et internasjonalt operasjonsmønster, altså utenriksfart, som kombinerer fart mellom norsk og utenlandsk havn med å ta enkelte laster mellom norske havner, såkalte kabotasjelaster. Dette inkluderer skip registrert i Norsk internasjonalt skipsregister (NIS).

Ingen andre bransjer har tilsvarende krav som foreslås her. Forslaget kan ikke sammenlignes med allmenngjøring av tariffavtaler, da man ønsker å utvide tariffavtalenes omfang og virkeområde og gjøre de gjeldende for skip som har annen gyldig tariffavtale. Man ønsker slik vi oppfatter det en tvungen revisjon av tariffavtalene som allmenngjøringsloven ikke åpner for i dag.

For offshoresegmentene går forslaget vesentlig lengre enn 2022-forslaget. Det oppstilles ikke lenger minstekrav til arten og varigheten av offshoreaktivitetene for at kravet skal slå inn. Dette vil ha store konsekvenser som regjeringen ikke har utredet. Det er positivt at regjeringen slår fast at rederiet ikke bør gjøres til pliktsubjekt av hensyn til flaggstatsprinsippet. Offshoreskip opererer på norsk kontinentalsokkel, som jo er internasjonalt farvann. Regjeringen skriver at å legge ansvaret på rettighetshaver er en



«folkerettslig og håndhevingsmessig bedre løsning». Rederiforbundet er enig i at løsningen i større grad sikrer level playing field mellom norske og utenlandske rederier. Folkerettslig er løsningen imidlertid fremdeles problematisk. Kravet vil de facto bli oppfattet som et flaggkrav, ettersom kun NOR-fartøy har det som forslaget identifiserer som norske lønnsvilkår.

Forslaget vil få store negative konsekvenser for skip i utenriksfart. En konsekvensanalyse utført av Norges Rederiforbund blant våre medlemmer, viser at forslaget vil ha negative konsekvenser for rekruttering av norske sjøfolk, økte transportkostnader og negativ klimaeffekt. I vår konsekvensanalyse oppgir rederiene at:

- Over halvparten av de norske sjøfolkene vil bli kunne bli erstattet med utenlandske, for å gi inndekning til merkostnadene som følger av forslaget
- Det forventes økt transportpris på alt fra 10 til 100 prosent avhengig av skipstype, varetype og lokasjon. Det er særlig industrien i nord som vil merke den økte kostnaden hardest
- Forslaget vil føre til en redusert utnyttelsesgrad av flåten og endrede seilingsmønstre som innebærer en negativ klimaeffekt på over 12 prosent

I tillegg utfordrer forslaget grunnlaget for tilskuddsordningen for sysselsetting av norske sjøfolk, som er en helt avgjørende ordning for å sikre norsk kompetanse fra sjøen. Tilskuddsordningen for sysselsetting av sjøfolk påvirkes av EUs statsstøtteregulering, og krever godkjenning fra EFTAs overvåkningsorgan, ESA. Gjennomføring av forslaget innebærer en materiell endring i omstendighetene rundt nettolønnsordningen og vil muligens føre til at vilkårene for ordningen faller bort.

Forslaget bryter med tjenestefriheten og kabotasjeordningen som følger av EØS-avtalen, flaggstatsprinsippet som følger av havretten og andre folkerettslige forpliktelser. Forslaget undergraver Norges troverdighet i internasjonal regelverksutvikling og samarbeid med andre stater, og representerer et klart paradigmeskift i norsk utenrikspolitikk med stort skadepotensial for rederiene på sikt.

3. Forslaget er utilstrekkelig begrunnet

Norges Rederiforbund savner en klar og tydelig begrunnelse for forslaget. Når departementet ikke starter med å gi en dekkende beskrivelse av dagens situasjon og praksis for å regulere lønnsvilkår i skipsfarten, men skriver at man ønsker å legge til rette for et rettferdig arbeidsliv, insinuerer departementet at forholdene i dag er uryddige. I motsetning til hva man kan få inntrykk av, er skipsfarten som få andre sektorer fullstendig gjennomregulert av tariffavtaler. Disse tariffavtalene skal med departementets forslag overstyres, selv om de er inngått mellom eller med medvirkning fra norske organisasjoner.

Høringsnotatet fremhever forutsigbarhet for at norske arbeidsplasser ikke utkonkurreres og sikring av rekruttering og kompetanse til næringen som sentrale formål bak forslaget. Dette er det imidlertid tilskuddsordningen alene som kan bidra til, ref. også formålsparagrafen i [lov om tilskudd til sysselsetting av arbeidstakere til sjøs](#) og tilhørende forskrift. Økte mannskapskostnader som følge av et krav om norsk lønnsnivå vil i seg selv først og fremst føre til at man må kutte kostnader der man kan for å opprettholde konkurransekraften.



Norske sjøfolk må ha norsk lønn også utenfor norske farvann. Økte kostnader vil kunne medføre at man ser seg nødt til å redusere antall norske sjøfolk. Våre undersøkelser viser også at dette i stor grad vil være konsekvensen av forslaget, isolert sett og uten en samtidig forbedring av tilskuddsordningen.

I høringsrunden til 2022-forslaget påpekte vi at mange land opererer med en faktisk nettolønnsordning, og etterlyste hvordan departementet skal unngå at sjøfolk fra disse landene i realiteten får utbetalt langt mer i lønn enn det norske sjøfolk sitter igjen med etter skattetrekk. Vi konstaterer at departementet heller ikke i det nye forslaget har noe svar på denne problemstillingen.

4. Forslaget underkjenner gyldige tariffavtaler og internasjonale prinsipper for lønnsdannelsen i skipsfart

Det er en mangel ved høringsnotatet at man verken problematiserer eller forklarer hvorfor lovlig inngåtte tariffavtaler ikke skal respekteres.

Skipsfart er gjennomregulert i tariffavtaler, fremforhandlet mellom skipsfartens organisasjoner. Lønnsdannelsen i skipsfart skjer i et stort internasjonalt marked med Den Internasjonale Transportarbeiderføderasjonen (ITF) både som part og som kontrollør gjennom sin inspeksjonsvirksomhet. Lønnsnivået følger sjøfolkenes nasjonalitet, og ikke hvor skipene er registrert. Rederiforbundet forhandler tariffavtaler med norske og utenlandske fagforeninger i sjøfolkenes hjemland. Dette sikrer gode lønns- og arbeidsvilkår som er tilpasset sjøfolkenes kostnadsnivå, som sikrer alle god kjøpekraft lokalt og gjør det attraktivt å arbeide til sjøs.

Lønnsdannelsen for ufaglært arbeidskraft om bord er også gjennomregulert. I bunn ligger Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) sin internasjonale minstelønn, en internasjonal standard maritim næring er alene om å ha etablert innenfor ILO-konvensjonene. Over der kommer tariffavtaler som er fremforhandlet av fagforeninger i rekrutteringslandet – også det med støtte av og under kontroll av ITF, og for vår del de norske sjømannsorganisasjonene. Selv om lønnen i rene kroner kan ligge under norsk lønnsnivå vil nettolønnen ligge på et meget høyt nivå i landet de lever og har sine kostnader i. Utenlandske sjøfolk lever og oppholder seg ikke i Norge. De har fri kost og losji om bord, samt reise til og fra skipet. De forholder seg ikke til kostnadsnivåene i de ulike lands farvann og sokler skipet har oppdrag i.

Rederiforbundet har i dag tariffavtaler med norske og utenlandske fagforeninger som gjelder på områder der departementet nå foreslår norsk lønn. Det er oppsiktsvekkende at regjeringen foreslår å legge til side inngåtte tariffavtaler fremforhandlet av Norges Rederiforbund og de norske sjømannsorganisasjonene. Det vises til vårt hørings svar av 30. august 2022 pkt. 5, hvor vi beskriver hvordan lønnsdannelsen skjer i skipsfarten, påpeker det betenkelige med at forslaget synes å underkjenne tariffavtaler vi har inngått med sjømannsorganisasjoner og dermed deres rett og evne til å representere sine medlemmer og forhandle lønns- og arbeidsvilkår på deres vegne.

Regjeringen fremmer at lik lønn for likt arbeid er en av hovedhensiktene med lovforslaget. Rederiforbundet vil i den sammenheng igjen peke på de internasjonale prinsippene om



lønnsdannelse i skipsfarten, som er at lønnsnivået følger sjøfolkenes nasjonalitet. Grunnen til dette er de særlige karakteristikkene grenseoverskridende ansettelsesforhold skipsfarten har. Vi viser her til en [utredning fra advokatfirmaet Schjødt](#), datert 5. januar 2022, som var vedlagt vårt hørings svar til 2022-forslaget, om hvorfor Utsendingsdirektivet ikke gjelder for «handelsflåten for så vidt angår besetningen»:

Sjøtransportsektoren skiller seg fra andre tjenesteområder ved at arbeidsstokken, besetningen, ikke utstasjoneres i egentlig forstand, men hele tiden har tilhold på skipet som er deres arbeidsplass, gjennomgående med kost og losji. I motsetning til ansatte som er utstasjonerte på land i en vertsstat som har høyere levekostnader enn hjemstaten, vil ikke ansatte på skip ha et behov for en justering i lønnsnivået for å kompensere for høyere utgifter i vertsstaten.

De hensyn knyttet til nivået for lønns- og arbeidsvilkår som gjør seg gjeldende for arbeidstagere som er utstasjonert i et annet land med andre kostnader til livsopphold m.v. gjør seg derfor ikke gjeldende med samme tyngde for besetning på skip. Mannskapet om bord på et skip savner m.a.o. en tilknytning til en vertsstat som begrunner et beskyttelsesbehov i denne staten.

I vårt hørings svar til 2022-forslaget advarte vi mot å omtale arbeidsforholdene ombord på skip på en måte som bidrar til å skape et uriktig inntrykk. De som ikke kjenner forholdene i internasjonal skipsfart, og hvordan lønnsdannelsen finner sted, får også i det nye høringsnotatet presentert et skjevt bilde. Vi finner det beklagelig og bemerkelsesverdig at man fortsetter en lovgivningsprosess basert på kontrafaktisk og stigmatiserende ordbruk som vekker reaksjoner utover Norges grenser. Utenlandske organisasjoner finner det støtende ved at deres tariffavtaler tilsynelatende stemples som uanstendige, jf. eksempelvis [Danske Rederier sin høringsuttalelse av 31. august 2022](#).

Skip i utenriksfart seiler i mange ulike lands farvann. Det ville vært utrolig krevende og uhensiktsmessig om lønnsnivået i hvert enkelt land skulle danne grunnlag for hvilken lønn sjøfolk skal få utbetalt hver måned. Det vil også skape uforutsigbarhet og usikkerhet for sjøfolk om skipets seilingsmønstre er det som avgjør lønnsnivå. Derfor er det nødvendig med internasjonalt anerkjente prinsipper for lønnsdannelsen i skipsfart.

Prinsippet om at lønnsnivået følger sjøfolkenes nasjonalitet gjør også at norske sjøfolk får norsk lønn, også når skipet de er om bord i befinner seg i andre lands farvann. Noe annet ville være uforutsigbart og virke tilfeldig og uoversiktlig.

5. Forslaget rammer skip i utenriksfart og lovlige kabotasjelaster

Ifølge høringsnotatet skal forslaget gjelde for innenriks skipsfart, begrenset til det som omtales som «tradisjonell kystfart». Samtidig åpner forslaget for å regulere ethvert skip som frakter last eller passasjerer mellom norske havner, selv om farten kun er begrenset til last mellom to norske havner. Dette fører til at forslaget også vil gjelde for skip med et internasjonalt operasjonsmønster, altså utenriksfarten, som kombinerer fart mellom norsk og utenlandsk havn med å ta enkelte laster mellom norske havner, såkalte kabotasjelaster.



Forslaget vil med dette blant annet ramme skip i Norsk internasjonalt skipsregister, NIS. Dette betyr at det ikke vil være adgang til å benytte NIS på kysten på de premissene som partene i det såkalte Fartsområdeutvalget ble enige om i 2013, og som senere er fulgt opp i forskrift til NIS-loven.

I høringsnotatet gjengis ikke enigheten i Holmefjordutvalget om at det må gjøres unntak for skip i internasjonal fart som unntaksvis frakter laster mellom norske havner. Utvalget pekte på at enkelte transportoppdrag mellom norske havner «bare lar seg gjennomføre dersom de skjer i tilknytning til et internasjonalt transportoppdrag, og at et unntak i disse tilfellene er nødvendig for å sikre et best mulig sjøtransporttilbud langs kysten». Etter utvalgets oppfatning burde det derfor «gjelde et unntak fra kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår for skip i internasjonal fart, som unntaksvis frakter gods mellom norske havner».

I forslaget som var på høring i 2022 ble det i § 5 tredje ledd åpnet for at det kunne gjøres unntak for skip som leilighetsvis tok laster eller passasjerer mellom norske havner slik Holmefjordutvalget var enig om. Dette forslaget går vekk fra denne unntaksadgangen uten nærmere begrunnelse.

Det såkalte Fartsområdeutvalget kom i 2013 frem til en grense partene var enige om for adgangen til å benytte NIS på kysten for lasteskip, en tremånedersregel. Rederiforbundet mener det uansett ikke gir mening å fastsette en grense som er lavere enn dette, for å videreføre enigheten fra 2013.

Det er uklart hva regjeringen mener med «tradisjonell kystfart». Dette er viktig å avklare da dette i realiteten er eneste kriterium som er angitt for hvilke situasjoner det skal kunne treffes vedtak om allmenngjøring. Begrepsbruken bidrar til å skape inntrykk av at reglene kun skal gjelde for skip som mer eller mindre utelukkende opererer i norsk farvann. Det er altså ikke tilfellet.

6. Forslaget svekker norske sjøfolks og rederiers konkurransekraft

I Nærings- og fiskeridepartementets pressemelding 1. mai 2024 sier fiskeri- og havminister Marianne Sivertsen Næss blant annet at et av formålene med forslaget er å sikre at norske rederier som bruker norske sjøfolk ikke blir utkonkurrert på hjemmebane.

Vi er enige i at det er viktig å sikre norske sjøfolks og rederiers konkurransekraft. Dette skjer gjennom en styrking av tilskuddsordningen for sjøfolk.

Norges Rederiforbund savner en vurdering i høringsnotatet av hvilke konsekvenser og ringvirkninger forslaget vil ha for skipsfart, for rekruttering av norske sjøfolk, for vareeiere, for priser på varer, for passasjerer, for transporttilbudet, for havner, for havnekommuner og for andre berørte aktører. En angivelse av mulige konsekvenser gis kun stikkordsmessig i høringsnotatets pkt. 8, og det hevdes at lovforslaget ikke direkte innfører krav til norsk lønn og derfor ikke i seg selv har økonomiske konsekvenser for næringen. Det er oppsiktsvekkende at departementet ikke har foretatt en vurdering av forslagets økonomiske og administrative konsekvenser til et etterfølgende forskriftsarbeid, og eventuelt vedtak om allmenngjøring.



En slik oppstykkning av så prinsipielt viktige vurderinger er etter vår oppfatning svært uheldig. Den gjør det også krevende å foreta en konkret vurdering av om restriksjonene kan rettfærdiggjøres.

Manglende konsekvensvurderinger var også en svakhet ved det forrige lovforslaget. Rederiforbundet gjennomførte derfor den gang en konsekvensanalyse blant våre medlemmer som opererer innen nærskipfart, offshore, bøyelast, cruise og bil- og passasjertransport. Konsekvensanalysen er oppdatert i tråd med endringene i forslaget som nå høres, og ligger vedlagt.

Våre funn viser økte negative konsekvenser for norsk maritim kompetanse, økte transportkostnader og negativ klimaeffekt. I tillegg utfordrer forslaget tilskuddsordningen for sysselsetting av sjøfolk (nettolønnsordningen). Det redegjøres nærmere for dette i det følgende.

6.1 Forslaget er negativt for norsk maritim kompetanse

Norsk lønn for utenlandske sjøfolk fører til økte kostnader i perioden skipet er i norsk farvann. For å dekke denne merkostnaden, er det naturlig å ta ned kostnadene på andre områder. Som tidligere nevnt, har norske sjøfolk norsk lønn i hele perioden de er om bord, også i andre lands farvann. Dette fordi lønnsnivået for sjøfolk følger av sjøfolkenes nasjonalitet. I vår konsekvensanalyse oppgir rederiene at over halvparten av de norske sjøfolkene vil bli kunne bli erstattet med utenlandske, ettersom man vil ha behov for å redusere kostnader og utenlandske sjøfolk kun har krav på norsk lønn når de er i norske farvann, men ikke ellers. Forslaget innebærer altså å gjøre norske sjøfolk betydelig mindre konkurransedyktige, stikk i strid med regjeringens uttalte ambisjon.

En annen konsekvens av forslaget er at utenlandske sjøfolk i praksis vil kunne få utbetalt høyere lønn enn norske sjøfolk for tiden i norske farvann, som følge av ulike lands nettolønnsordninger og nasjonale inntektsskattefritak for sjøfolk.

Regjeringen har tidligere uttalt at bakgrunnen for ønsket om å innføre norsk lønn i norske farvann er å styrke norsk maritim kompetanse. Dette var også bakgrunnen for at prosessen rundt norsk lønn ble igangsatt, da Stortinget 21. april 2020 vedtok å be regjeringen nedsette et partssammensatt utvalg. Det såkalte Holmefjordutvalget ble satt ned «for å vurdere tiltak som kan styrke norsk maritim kompetanse, sikre norske sjøfolk på norske skip og sikre norske rederiers konkurransekraft». Videre skriver departementet i pkt. 4.3 og 7.2 om lovens formål at en lovfesting av norske lønnsvilkår vil være en viktig forutsetning for å lykkes med rekruttering og sysselsetting i maritim sektor. Betydningen av å heve lønningene til arbeidstakere bosatt i andre land for rekruttering og sysselsetting av norske sjøfolk drøftes imidlertid ikke.

Norges Rederiforbund har vanskelig for å se at styrking av norsk maritim kompetanse fremdeles er et mål for regjeringen, all den tid forslaget tvert imot vil svekke norsk maritim kompetanse og ha negativ norsk sysselsettingseffekt.



6.2 Forslaget øker transportkostnadene

Forslaget vil gjøre at transporttjenester blir vesentlig dyrere. Skipsfarten er næringslivets hovedtransportåre til og fra Europa, og står for om lag 80 prosent av all godstransport. En konkurransedyktig pris på transport er avgjørende for å sikre et konkurransedyktig norsk næringsliv.

Kostnadene blir stadig mer omfattende jo lenger unna markedet industrien er lokalisert, da det er færre skip tilgjengelig. For å svare ut transportbehovet for industrien som er lokalisert langt fra markedet, tar rederiene innenrikslaster for å flytte skipet nærmere. Dette gjelder for eksempel den industrien som ligger langt nord i Norge. Et tenkt eksempel kan være at et skip som kommer med last fra Rotterdam med Hammerfest som endelig bestemmelsessted, tar laster mellom Trondheim, Bodø og Tromsø før det når Hammerfest. Med lovforslaget vil disse innenrikslastene føre til krav om norsk lønn for alle ansatte om bord, noe som vil gjøre det vesentlig dyrere å frigjøre kapasitet langt fra markedet. Alternativet til å ta dyre innenrikslaster vil være å gå uten last (i ballast). Å gå uten last reduserer utnyttelsesgraden til skipet, og øker kostnadene og klimautslippene per enhet vesentlig.

De økte kostnadene for nærskipsfarten vil i stor grad bli skjøvet over på kundene. Nærskipsfarten er et segment med lave marginer som ikke er i stand til å absorbere hele merkostnaden. Rederiene forventer økte rater på alt fra 10 til 100 prosent avhengig av skipstype, varetype og lokasjon. Det er særlig industrien i nord som vil merke den økte kostnaden hardest.

6.3 Forslaget bidrar til usikkerhet om tilskuddsordningen for sjøfolk

Holmefjordutvalget påpekte at utvalgets anbefaling til hvordan norsk lønn skulle kunne innføres hang sammen med at tilskuddsordningen for sjøfolk samtidig ble styrket. Verken 2022-forslaget eller dette høringsnotatet omtaler denne sammenhengen. Det foreslås heller ikke å styrke nettolønnsordningen slik Hurdalsplattformen går inn for. Tvert imot er ordningen reelt sett svekket år for år på grunn av manglende inflasjonsjustering.

Tilskuddsordningen påvirkes av EUs statsstøtteregulering, og krever godkjenning fra ESA. Gjennomføring av forslaget innebærer en materiell endring i omstendighetene rundt nettolønnsordningen, og muligens føre til at vilkårene for ordningen faller bort. Behovet for å konsultere ESA om dette spørsmålet, før et eventuelt forslag fremmes, og ikke minst vedtas, ble tatt opp i forbindelse med høringen av 2022-forslaget. Det er positivt at regjeringen i dette høringsnotatet erkjenner at Norge har en plikt til å notifisere ESA. Det er riktig og viktig at regjeringen gjennomfører en notifikasjonsprosess med ESA før forslaget eventuelt sendes til Stortinget. Rederiforbundet mener regjeringen burde avklart disse spørsmålene også før dette forslaget ble sendt på høring.

Vi er bekymret for om vilkårene for videreføring av tilskuddsordningen etter EØS-avtalen vil være oppfylt. I høringsnotatet antydes at et krav om norsk lønn ikke endrer grunnlaget for godkjenning av ordningen, da tilskuddsordningen og kravet om norsk lønn ikke har et sammenfallende formål. Denne argumentasjonen er krevende å forstå. Etter lov om tilskudd til sysselsetting av arbeidstakere til sjøs § 1 er formålet med ordningen å «sikre norsk



maritim kompetanse, rekruttering av norske arbeidstakere til sjøs og bidra til at norske rederier får konkurransedyktige vilkår». Forslaget til norsk lønn har sin bakgrunn i Stortingets vedtak om å nedsette Holmefjordutvalget. Vedtaket gikk ut på å «å vurdere tiltak som kan styrke norsk maritim kompetanse, sikre norske sjøfolk på norske skip og sikre norske rederiers konkurransekraft». Formålet var altså *helt sammenfallende* med formålsangivelsen i tilskuddsordningen, og utvalgets mandat inkluderte videre både spørsmål om hvordan nettolønnsordningen kan styrkes, og hvorvidt det burde innføres norske lønns- og arbeidsvilkår i norsk farvann og på norsk sokkel. Departementet nevner selv rederienes konkurransekraft som en del av formålet bak begge ordningene.

Vi har merket oss tidligere fiskeri- og havminister Cecilie Myrseths brev til Stortingets næringskomité 11. april 2024 i forbindelse med behandlingen av Dokument 8:110 S (2023-2024): Representantforslag om å styrke nettolønnsordningen for sjøfolk. Selv om lovforslaget som er på høring knapt har noen omtale av norsk maritim kompetanse, slår statsråden fast at det er en kobling mellom lovforslaget og norsk maritim kompetanse. Lovforslaget benyttes også som begrunnelse for ikke å følge opp Holmefjordutvalget sin innstilling og anbefaling vedrørende styrking av nettolønnsordningen - et punkt der Holmefjordutvalget presiserte at tiltakene (lovfesting og styrking av tilskuddsordningen) «henger nøye sammen og vil ikke ha tilsiktet effekt dersom de innføres hver for seg.»

I brevet viser hun til at lovfesting av substansen i dagens ordning bør vurderes i lys av innføring av norske lønns- og arbeidsvilkår og uttaler at «... norske lønns- og arbeidsvilkår får virke før et slikt forslag vurderes nærmere». Regjeringen vil ikke, gjentar hun, vurdere en eventuell endring av innretning og forenkling av tilskuddsordningen før kravene trer i kraft.

Et samlet Holmefjordutvalg påpekte at krav til norsk lønn ikke ville ha ønsket effekt uten en samtidig videreføring og styrking av tilskuddsordningen. Uttalelsen til næringskomiteen tyder på at regjeringen ikke er enig i premisset, og det er en stor svakhet at det ikke drøftes nærmere.

7. Forslaget har negative konsekvenser for klimapolitikken

I vår oppdaterte konsekvensanalyse fremgår det at redusert utnyttelsesgrad av flåten vil gi økte klimautslipp. Skip som i dag har 70-80 prosent utnyttelsesgrad vil redusere denne til om lag 40-50 prosent som følge av økt ballast, altså at det seiles med uutnyttet kapasitet om bord. I tillegg vil gods som i dag fraktes med skip flyttes over til lastebil, en mindre energieffektiv transportform. Dette kan føre igjen til økt press på veinettet, og er i direkte strid med Hurdalsplattformens ambisjoner om å flytte mer gods fra vei til sjø. Det vil være en uheldig utvikling for transportpolitikken.

Nærskipsfartsrederiene anslår at redusert utnyttelsesgrad og endrede seilingsmønstre vil innebære en negativ klimaeffekt på over 12 prosent.

Det er ingen rederier som oppgir at forslaget kan ha en positiv klimaeffekt.

8. Krav om norsk lønnsnivå vil være utfordrende å kontrollere

Høringsnotatet behandler tilsyn og sanksjoner i pkt. 6.6 og 7.4. Regjeringen har ikke gjort noen nærmere vurderinger av hvordan et nytt regelverk på dette området skal kontrolleres



og sanksjoneres på en måte som sikrer like konkurransevilkår mellom norske og utenlandske rederier.

Vi konstaterer at høringsnotatet heller ikke omhandler de folkerettslige skrankene for å foreta kontroll av fremmede skip i norsk havn. I høringssvaret til 2022-forslaget hadde vi en omfattende gjennomgang av dette, og vi ser derfor behov for å gjenta hovedlinjene her.

Ifølge Kystverkets tall for 2023 fant det sted 36 553 anløp i norske havner av utenlandske skip. Til sammenligning var antall skip underlagt havnestatskontroll i 2022 og 2023 hhv. 558 og 604. Forholdet mellom antall havneanløp og antall havnestatskontroller understreker den enorme kontroll- og sanksjoneringsutfordringen.

I tillegg er det viktig å påpeke at kontroll av etterskuddsvise lønnsutbetalinger til samtlige sjøfolk om bord i skipene vil medføre en svært krevende kontroll, både rent praktisk og tidsmessig. Et cruiseskip kan eksempelvis ha over tusen sjøfolk ombord.

I Holmefjordutvalgets innstilling var arbeidstaker og arbeidsgiversiden enig i at det er en grunnleggende forutsetning for en eventuell lovfesting av norsk lønn på utenlandske skip at kravet reelt sett lar seg kontrollere og håndheve. Dette er en nødvendig forutsetning for like konkurranseforhold mellom norske og utenlandske rederier.

Kontroll av lønn er vanskelig å forene med Norges folkerettslige forpliktelser etter havnestatsdirektivet, der nasjonale regler om lønn ikke er angitt som kontrolltema. I praksis vil det være svært krevende å gjennomføre en effektiv kontroll med utenlandske skip, og vi frykter dermed at forslaget i praksis kun vil ha virkning for norske skip.

For innføring av norsk lønn på norsk sokkel har regjeringen foreslått endringer sammenlignet med 2022-forslaget. Det foreslår nå et påseansvar for rettighetshaver og operatør. Gjennom å foreslå dette, samt gjennom forslaget om å gi fagforeninger undersøkelsesmyndighet, erkjenner regjeringen at man står overfor betydelige kontrollutfordringer på sokkelen. Mange skip som opererer på norsk sokkel, er ikke engang i norsk farvann og norsk havn etter avsluttet oppdrag.

Utfordringene på kysten er imidlertid ikke mindre. Lønn utbetales etterskuddsvis, og svært mange skip vil ha forlatt norske farvann når utbetalingen finner sted. Norske kontrollører vil ikke ha mulighet til å oppsøke rederi- eller bemanningskontorer i utlandet for å kontrollere lønnsutbetalinger.

Norge er bundet av EU-direktivet om havnestatskontroll (96/71/EF) som uttrykkelig regulerer kontroll med utenlandske skip. Fortalens punkt 6 stadfester at ansvaret for å kontrollere om fartøyene overholder de internasjonale standardene for leve- og arbeidsvilkår om bord mv. først og fremst påhviler flaggstaten, men anerkjenner at også havnestaten bør foreta en kontroll som "enda et vern". Direktivet oppstiller videre klare regler og prinsipper for hva som skal undergis havnestatens kontroll, et system som har til formål å øke overholdelsen av internasjonalt regelverk, harmonisere havnestatens kontroll av utenlandske fartøyer og gjennomføre et felles system med kontrollhyppighet basert på blant annet fastsatte risikokriterier.

Vi viser videre til generaladvokaten i EUs uttalelse i Sea Watch-saken (se EU-domstolens pressemelding 33/22) der han påpeker at havnestatsdirektivet angir uttømmende hvilke



forhold som kan gjøres gjenstand for havnestatskontroll (havnestatens kontroll med utenlandske skip). Etter vårt syn er det i strid med en lojal forståelse av havnestatsdirektivet dersom Norge, ut fra nasjonale særinteresser, innfører nye kontrolltemaer av utenlandske skip i norsk havn. Hovedformålet med havnestatsdirektivet er å sikre at skip som opererer internasjonalt oppfyller grunnleggende IMO-krav (hindre substandard skipsfart). Å etablere nye temaer for kontroll vil representere en byrde for rederiet med stor fare for forsinkelse.

Ut fra direktivets klart uttalte formål er det naturlig å forstå havnestatsdirektivet slik at det uttømmende regulerer både hvilke forhold som er gjenstand for inspeksjon og hvilke kriterier som skal ligge til grunn for utvelgelse for inspeksjon. Dette understrekes ved at det er fastsatt intervaller som skal sikre at skipene ikke utsettes for unødvendige inspeksjoner. En inspeksjon ved anløp i norsk havn, uavhengig av om skipet nettopp har gjennomgått en havnestatskontroll før ankomst norsk havn, vil både undergrave direktivets harmoniseringsformål og utgjøre en svært inngripende restriksjon for den frie bevegelighet for tjenester.

I tillegg til dette kommer [Havrettskonvensjonens begrensninger i artikkel 226](#), hvor det heter:

Statene skal ikke oppholde et skip lengre enn hva som er strengt nødvendig for å kunne ivareta de undersøkelser som omhandlet i art. 216, 218 og 220. Enhver fysisk inspeksjon av et fremmed skip skal begrense seg til en undersøkelse av de sertifikater, dagbøker eller andre dokumenter som skipet etter allment godtatte internasjonale regler og standarder er forpliktet til å oppbevare om bord, eller av tilsvarende dokumenter det oppbevarer om bord.

Disse begrensningene i havrettskonvensjonen drøftes ikke i høringsnotatet.

Departementet etterspør høringsinstansenes syn på om ikke også Arbeidstilsynet bør ha en rolle siden oppdragsgivere ofte vil kunne være virksomhet på land. Det er uklart for oss hva departementet mener med «rolle». Tilsyn med skipsfart, derunder havnestatskontrollen, ligger under Sjøfartsdirektoratet, uavhengig hvem som er skipets befrakter. Slikt tilsyn må utelukkende foretas av et myndighetsorgan som forstår skipsfart og de regulatoriske forholdene knyttet til denne næringen. Å involvere flere myndigheter i tilsyn av skip vil kunne bidra til klarheter og pulverisering av ansvar.

9. Allmenngjøringsloven åpner ikke for å endre tariffavtaler slik forslaget i praksis legger opp til

Forslaget innebærer i realiteten at staten gjennom lovgivning reviderer NOR-avtalenes virkeområde (som i dag er avgrenset til skip registrert i NOR). Forslaget er også en tilsidesettelse av tariffavtlevilkår som er gyldig etablert. Begge deler innebærer klare inngrep i forhandlingsretten. Myndighetenes intervensjon i tariffpartenes frie forhandlingsrett foreslås videre som en vedvarende situasjon, i motsetning til allmenngjøringsloven som sikrer løpende aktualitet og relevans gjennom at vedtaket faller bort om ikke partene krever vedtaket videreført etter hver tariffrevisjon.

Forslaget foreslår å allmenngjøre tariffavtalene for skip registrert i norsk skipsregister (NOR) og gi de anvendelse for skip registrert i NIS og utenlandske skipsregistre. Rederiforbundet



mener allmenngjøringsmodellen ikke er egnet for innføring av norsk lønn for utenlandske sjøfolk i utenriks skipsfart. Det er tre grunner til dette:

- Allmenngjøringsmodellen åpner ikke for å gjøre tariffavtaler gjeldende utenfor sitt virkeområde
- Den tar ikke sikte på å gjøre enkelte tariffavtaler gjeldende for virksomheter og ansatte som er dekket av andre tariffavtaler
- Den åpner ikke for å gripe inn med avtalerevisjon – altså *endre* avtalene

Kort konkludert må allmenngjøring gjøres innenfor tariffavtalens eksisterende rammer. NOR-tariffer kan således ikke gjøres gjeldende på utenlandske skip ettersom virkeområdet er begrenset til NOR-skip.

Regjeringen har tidligere, i et brev fra Utenriksdepartementet datert 3. juni 2010, konkludert med at kobotasjeforordningen ikke åpner for allmenngjøring på utenlandske skip i kystfart. Høringsnotatet mangler en forklaring på hvorfor, og på hvilket grunnlag, man fraviker denne tidligere konklusjonen. Vi forutsetter at Norge går i dialog med ESA om dette, og innretter seg i tråd med de synspunktene man får i denne konsultasjonsprosessen.

Vi finner det påfallende at man i omtalen av gjeldende rett i høringsnotatets pkt. 4.3 unnlater å drøfte den grunnleggende begrunnelsen for at loven i dag ikke kommer til anvendelse for utenlandske skip. I Ot.prp.nr.26 (1992-1993) pkt. 3.2.2 er dette begrunnet med hensynet til flaggstatsprinsippet og markedsadgang både hjemme og ute.

I pkt. 4.1 om gjeldende rett viser man til at allmenngjøringsloven «er det sentrale regelverk for å sikre at arbeidstakere får norsk lønn på områder eller bransjer der tariffavtaler ikke har tilstrekkelig gjennomslag». I skipsfarten er det allerede full tariffdekning, og det er derfor ikke behov for endringer for å sikre tariffavtalers gjennomslag i denne sektoren.

Vi vil også påpeke at høringsnotatet ikke gir svar på hvordan et allmenngjøringsvedtak skal kunne gjennomføres for skip som leilighetsvis tar laster mellom norske havner. Det drøfter heller ikke hvordan rederiet skal forholde seg til de normale lojalitetsforpliktelser som springer ut av tariffavtalebinding. Tariffavtalene er vanligvis såkalte *normallønnsavtaler* som innebærer at rederiet verken kan lønne over eller under de fastsatte lønnssetser. Et spørsmål som typisk vil oppstå, er hvorvidt rederiet er lojalitetsforpliktet til å avstå fra å ta slike laster eller oppdrag som kan utløse krav om allmenngjøring.

10. Forslaget strider mot norsk utenrikspolitikk og folkeretten

10.1 Forslaget representerer et utenrikspolitisk paradigmeskifte

I vårt høringsssvar til 2022-forslaget påpekte vi at forslaget representerte et linjeskift i norsk utenriks- og skipsfartspolitikk. Det nye forslaget går enda lengre og representerer derfor et klart paradigmeskifte for Norge, som tidligere har vært opptatt av internasjonalt samarbeid og rettsorden, og respekt for og lojal oppslutning om inngåtte avtaler.

Norge er anerkjent som pådriver for internasjonalt samarbeid og regelverk, da dette er avgjørende for å sikre best mulig kvalitet og konkurranselikheter i skipsfarten. Internasjonalt



regelverk har også en viktig operasjonell side ved at det bidrar til å sikre at skipene er omfattet av de samme reglene, uavhengig av registreringsland og seilingsrute/operasjonsområde. Forslaget om å innføre krav til norsk lønnsnivå på utenlandske skip undergraver Norges troverdighet i internasjonal regelverksutvikling og samarbeid med andre stater. Vi vil på det sterkeste fraråde at Norge bryter med de lange linjene i norsk utenrikspolitikk ved å utfordre folkerettens grenser og praksis mellom stater.

Vi har i de senere år sett flere eksempler internasjonalt på at land og dets domstoler har latt nasjonale særinteresser gå foran hensynet til internasjonal rettsenhet, og dermed også utfordret tolkningsprinsippene nedfelt i Wienkonvensjonens art. 31. Det var derfor meget positivt at Norge stilte seg bak arbeidet i IMO LEG i 2021 om etablering av en tolkningsuttalelse om hva som skal være korrekt forståelse av bestemmelsene om tap av ansvarsbegrensning i Oljesølvkonvensjonen og Fondskonvensjonen:

<https://www.imo.org/en/OurWork/Legal/Pages/Unified-interpretations.aspx>

Norges støtte i denne saken var helt i kjernen av norsk utenrikspolitikk. Gjennom prosessen om å regulere lønnsforholdene ombord på utenlandske skip, som er på klar kollisjonskurs med flaggstatsprinsippet, vil Norge også kunne risikere at slik nasjonal lovgivning vil kunne bli utfordret rettslig av andre flaggstater ved Det internasjonale havrettstribunalet i Hamburg (ITLOS).

10.2 Forslaget strider mot EØS-retten

Høringsnotatet drøfter det EØS-rettslige rammeverket i pkt. 5.4. Etter Rederiforbundets oppfatning er forslaget klart i strid med EØS-retten, herunder forordningene om maritim transport.

Utgangspunktet etter EØS-avtalens artikkel 36 er at det ikke skal være restriksjoner på adgangen til å yte grenseoverskridende tjenester på avtalepartenes territorium. Tjenestefriheten omfatter i utgangspunktet retten til å bruke egne arbeidstakere under tjenesteytelsen i vertsstaten. Tiltak som vanskeliggjør tjenestefriheten, vil som utgangspunkt være en restriksjon i strid med artikkel 36.

Når det gjelder spørsmålet om norsk lønn på utenlandske skip kan være en lovlig restriksjon i tjenestefriheten, finner vi det uholdbart at man velger å skyve på spørsmålet og overlate vurderingene til Tariffnemnda. Drøftelsen mangler avgjørende nyanser knyttet til skipsfartens system med tariffavtaler og lønnsdannelse, og gir et ensidig inntrykk av at man kun har å gjøre med stedsvarig aktivitet i Norge. Men forslaget omfatter også skip i utenriksfart som har et internasjonalt operasjonsmønster, og som kombinerer dette med å ta én last mellom to norske havner eller et kortvarig oppdrag på sokkelen.

Utenriksdepartementet (UD) har tidligere i denne prosessen, i [brev til Nærings- og fiskeridepartementet av 18. februar 2020](#), redegjort for de generelle kriteriene for at man skal kunne ha å gjøre med en lovlig restriksjon. I brevet påpekte UD at Nærings- og fiskeridepartementet ville være nærmere enn dem til å vurdere lovligheten av slike restriksjoner opp mot de foreslåtte reguleringer. I høringsnotatet gjør man likevel ikke en



skikkelig vurdering av dette spørsmålet, men viser til at Tariffnemnda må gjøre selvstendige vurderinger av EØS-retten. Dette er klart uholdbart.

10.2.1 Direkte i strid med kabotasjeforordningens kompetansefordeling

EU har tiltrådt FNs havrettskonvensjon, og EUs skipsfartsreguleringer må derfor leses i samsvar med denne. Etter havrettskonvensjonen har flaggstaten ansvaret for å regulere «... mannskap i administrative, tekniske og sosiale spørsmål som gjelder skipet» (artikkel 94 punkt 2 bokstav b). Flaggstatsprinsippet ligger dermed til grunn for EU-regelverk på skipsfartens område, herunder rådsforordning 3577/92 (kabotasjeforordningen).

Kabotasjeforordningen regulerer sjøtransporttjenester mellom havner i samme land. Den er gjennomført i norsk lov «som sådan» ved lov om fri utveksling av tjenesteytelser innen sjøtransport. Kabotasjeforordningen omfatter «sjøtransporttjenester i en medlemsstat», herunder både fastlands-, øy- og offshorekabotasje. Som utgangspunktet for forordningen nevner fortalen behovet for liberalisering av kabotasjemarkedet, og at det er «nødvendig å oppheve restriksjonene på adgangen til å yte tjenester innen sjøtransport i medlemsstatene for å innføre det indre marked».

Etter kabotasjeforordningens artikkel 3 er hovedregelen at «alle spørsmål med hensyn til besetning [skal] være ansvaret til den stat der fartøyet er registrert (flaggstaten)». Hovedregelen gjelder under enhver omstendighet for cruiseskip. Unntak gjelder for skip under 650 BRT og skip som utfører øykabotasje, hvor ansvaret tilligger vertsstaten.

Regjeringen fastholder posisjonen fra 2022-forslaget om at lønnsvilkår ikke er dekket av begrepet «spørsmål med hensyn til besetning» i kabotasjeforordningen artikkel 3. Denne konklusjonen strider klart mot flaggstatsprinsippet i havrettskonvensjonen da lønnsvilkår må anses som et sosialt spørsmål. Regjeringen legger dessuten selv til grunn at lønn hører under sosiale forhold når man begrunner forslaget med *sosial beskyttelse*.

Etter Rederiforbundets oppfatning er det klart at det foreslåtte regelverket ikke kan gjøres gjeldende for skipsfart som faller inn under forordningene om maritim transport, og at det derfor som et minimum må gjøres unntak for skip registrert i EØS-stater. Det samme er lagt til grunn av UD i en tidligere vurdering av adgangen til utvidelse av allmenngjøringsloven, som vi henviser til under kapitlet om allmenngjøring.

10.2.2 Uholdbar bruk av utsendingsdirektivet

EØS-statenes adgang til å regulere grenseoverskridende arbeidsforhold er harmonisert gjennom utsendingsdirektivet. Utsendingsdirektivet gjelder ikke for «handelsflåten for så vidt angår besetningen», ettersom flaggstatsprinsippet her gjelder. Vi finner grunn til å gjenta deler en [utredning fra advokatfirmaet Schjødt](#), datert 5. januar 2022, som var vedlagt vårt høringsvar til 2022-forslaget:

Som en konsekvens av harmoniseringen kan en vertsstat ikke pålegge lønns- og arbeidsvilkår utover det som følger av direktivets artikkel 3 ... Utenfor utsendingsdirektivets anvendelsesområde skal det antageligvis svært mye til før tiltak som ikke er nevnt i artikkel 3 kan begrunnes etter læren om tvingende allmenne



hensyn. Vurderingen ... må skje på bakgrunn av de særlige karakteristika grenseoverskridende ansettelsesforhold skipsfarten har.

Sjøtransportsektoren skiller seg fra andre tjenesteområder ved at arbeidsstokken, besetningen, ikke utstasjoneres i egentlig forstand, men hele tiden har tilhold på skipet som er deres arbeidsplass, gjennomgående med kost og losji. I motsetning til ansatte som er utstasjonerte på land i en vertsstat som har høyere levekostnader enn hjemstaten, vil ikke ansatte på skip ha et behov for en justering i lønnsnivået for å kompensere for høyere utgifter i vertsstaten.

De hensyn knyttet til nivået for lønns- og arbeidsvilkår som gjør seg gjeldende for arbeidstagere som er utstasjonert i et annet land med andre kostnader til livsopphold m.v. gjør seg derfor ikke gjeldende med samme tyngde for besetning på skip. Mannskapet om bord på et skip savner m.a.o. en tilknytning til en vertsstat som begrunner et beskyttelsesbehov i denne staten. Når utsendingsdirektivet slår fast at det ikke gjelder "virksomheder inden for handelsflåden for så vidt angår besætningen" kan dette leses på denne bakgrunn.

I høringsnotatet anerkjennes denne innvendingen på side 42. Likevel uttaler man i neste avsnitt at situasjonen for sjøfolk i innenriksfart er sammenlignbar med den til utsendte arbeidstakere i andre bransjer, en logisk brist som gjør at den videre drøftelsen blir vanskelig å følge.

Tilsvarende kan det neppe være handlingsrom til å regulere forholdene om bord på skip som yter maritime tjenester på kontinentalsokkelen. Her gjelder tjenestefriheten. Det er heller ikke gjort et reelt forsøk på å rettferdiggjøre et krav om norske lønnsvilkår under læren om tvingende allmenne hensyn. Høringsnotatet begrenser seg til å si at «prinsippet om likebehandling» bør være utslagsgivende. Hvilket prinsipp man her viser til fremgår ikke. Det gjøres i det hele tatt intet forsøk på å forankre uttalelsen rettslig gjennom for eksempel å påpeke det helt grunnleggende om hvilke beskyttelsesverdige hensyn som skulle tilsi at utenlandske sjøfolk som har tariffavtaler, og som arbeider på utenlandske skip som har et internasjonalt operasjonsmønster, skal ha norsk lønn i den perioden skipene er på norsk sokkel eller i norsk farvann. Men at dette ikke er tilfelle, er for så vidt ikke særlig overraskende i lys av den mangelfulle drøftelsen av behovet for lovregulering. Drøftelsen er således altfor grunn, og er ikke i nærheten av å oppfylle begrunnelseskravet for rettferdiggjøring av restriksjoner under læren om tvingende allmenne hensyn.

Vi viser her også til [prof. dr. juris Erling Hjelmeng sin betenkning](#) hvor han oppsummerer forslaget EØS-rettslige side på en måte vi fullt ut slutter oss til, på følgende måte:

Mitt inntrykk, særlig basert på forholdet mellom de politiske ambisjonene og substansen i de juridiske konklusjonene, er at de politiske ønskene her er gitt forrang og at det ses bort fra rettslige skranker i EØS-avtalen som potensielt kan lede til både traktatbruddssøksmål og erstatningssøksmål dersom den foreslåtte reguleringen implementeres. Reguleringen fremstår mer som et forsøk på "eksport" av norske lønns- og arbeidsvilkår uten forankring i et reelt begrunnet beskyttelsesbehov for utenlandske arbeidstakere i møte med et norsk kostnadsnivå.



Nærmere bestemt bygger mine konklusjoner på at kabotasjeforordningen, som gir reglene om fri bevegelse anvendelse, distribuerer reguleringskompetansen mellom vertsstat og flaggstat. De generelle reglene om fri bevegelse gjelder uansett, jf. art. 1(1), uavhengig av hvordan denne kompetansen er fordelt. Dette gjelder også for virksomhet på sokkelen. Iht. forordningens system, ligger det til flaggstaten å regulere "alle" forhold knyttet til "bemanning" for skip over 650 BRT. Ut fra forordningens system, hensynet til å realisere fri bevegelse mest mulig effektivt samt ordlyden og tidsnære dokumenter fra Kommisjonen finner jeg det vanskelig å fortolke dette innskrenkende slik at det ikke skulle omfatte lønns- og arbeidsvilkår.

Vedrørende vurderingen av reguleringsrommet etter reglene om fri bevegelse (som etter den fortolkning av kabotasjeforordningen som er lagt til grunn i innværende betenkning bare er aktuelt å vurdere for skip under 650 BRT), savnes det en konkret begrunnelse for at en generell anvendelse av "norske lønns- og arbeidsvilkår" er nødvendig for å ivareta utenlandske sjøfolks "sosiale beskyttelse". Høringsnotatet begrunner f.eks. ikke hvorfor et slikt krav må gjelde generelt, helt uavhengig av om sjøfolkene må forholde seg til et norsk kostnadsnivå eller ikke.

Vi merker oss at regjeringen unnlater å kommentere betenkningen til prof. dr. juris Erling Hjelmeng datert 9. august 2022, vedlagt vårt hørings svar til 2022-forslaget, som konkluderer med at forslaget mest sannsynlig vil være i strid med EØS-avtalen.

Oppsummeringen er tilsvarende dekkende for det nye forslaget.

10.3 Behov for avklaringer med ESA

Det er positivt at regjeringen understreker konsultasjonplikten i kabotasjeforordningen artikkel 9, og opplyser at de vil gå i dialog med ESA og gjøre avklaringer før forslaget sendes til Stortinget. Vi finner det samtidig bemerkelsesverdig at man har arbeidet med forslag i flere år uten samtidig å gjennomføre disse konsultasjonene. Det harmonerer dårlig med at ny høringsprosess gjennomføres med forkortet seksukersfrist. Hvorvidt lønnsforhold faller inn under forhold knyttet til «bemanning» etter kabotasje-direktivet artikkel 3 er ikke avklart. En rekke juridiske betenkninger besvarer dette spørsmålet bekreftende, slik at lønnsforhold tilligger flaggstaten for skip på over 650 BRT i kystfart og for cruise-fart. En rekke høringsinstanser påpekte også behovet for en slik avklaring i høringsuttalelser til 2022-forslaget.

Vi forventer at regjeringen vil rette seg etter ESAs synspunkter, og ikke sende et forslag til Stortinget som kan resultere i at det åpnes enda en traktatsbruddsak mot Norge. Det er samtidig helt avgjørende at spørsmålet om re-notifikasjon og videreføring av tilskuddsordningen for sysselsetting av sjøfolk avklares samtidig, og at disse spørsmålene – som henger tett sammen – behandles og sees i sammenheng.



10.4 Forslaget til endringer i sektorlovgivningen er problematisk etter havretten

Det vises til drøftelsene av havrett i høringsnotatets pkt. 5.3 og forslag til endringer i sektorlovgivningen i høringsnotatets pkt. 7.

Det er positivt at man i høringsnotatets pkt. 7 tredje avsnitt slår fast at rederiet av hensyn til flaggstatsprinsippet ikke bør gjøres til pliktsubjekt på skip som opererer på norsk kontinentalsokkel, som jo er internasjonalt farvann. Dette grepet gjør imidlertid ikke at forslaget er uproblematisk. På side 34 i høringsbrevet vises det til en uttalelse fra UD's rettsavdeling av 15. desember 2022,, som mener det folkerettslig sett er «større» adgang til å legge en slik plikt på rettighetshaver. Med andre ord er det ikke klart at det foreligger en slik adgang og *hvor langt* adgangen i tilfellet strekker seg. I høringsnotatet gjengir man deler av UD's brev, men unnlater å gjengi advarselen om mulige skadevirkninger for norske skip. UD skriver:

Om det bør gås videre med en modell basert på indirekte regulering beror på en helhetsvurdering bestående av flere skjønnsmomenter. Et viktig hensyn er at stater tradisjonelt har vært tilbakeholdne med å gi reguleringer med konsekvenser for andre aktører enn dem direkte oppfører, drifter og bruker innretninger og anlegg på egen sokkel. Det må derfor påregnes at denne type indirekte regulering vil bli møtt med innsigelser fra flaggstater. Det er også risiko for at andre stater vil binde operatørens avtalefrihet på tilsvarende eller liknende måte, med mulige skadevirkninger for norske skip. Avslutningsvis påpekes at indirekte regulering også vil kreve hjemmel i lov, og at det må vurderes om det er ønskelig å innføre en slik modell som bryter med etablert norsk praksis.

I høringsnotatet foretar man ingen nærmere vurdering av hensynene som fremheves av UD. Det er vanskelig å tolke det på annen måte enn at regjeringen mener at de hensyn som tilsier at det blir innført regler som åpner for adgang til å gi regler om norsk lønn på utenlandske skip veier tyngre enn de sterke mothensyn som UD tar til orde for. Det er vårt klare syn at UD's advarsel er et sterkt argument mot å innføre slike regler. Vi finner det også bemerkelsesverdig at Nærings- og fiskeridepartementet, som overordnet ansvarlig for skipsfartspolitikken, ikke inkluderer en egen vurdering av dette i høringsnotatet. Det er ikke konsensus om at en «indirekte regulering» gjennom krav til rettighetshaver står seg sterkere mot havrettskonvensjonen. Det vises til [betenkning av professor dr. juris Jens Edvin A. Skoghøy](#) fra februar 2020, vedlegg 8 i Holmefjordutvalgets innstilling, hvor han om slik indirekte regulering via rettighetshaver uttaler:

Dette påfunnet, som de kaller «indirekte» regulering gjennom lovkrav til rettighetshaverne på sokkelinstallasjonene, beror imidlertid på en åpenbar feilslutning. For å dra en parallell: Den omstendighet at Norge er undergitt norsk jurisdiksjon, gir ikke grunnlag for å kreve at norsk lovgivning skal gjelde for all transport til og fra Norge. Like lite gir norsk jurisdiksjon over kontinentalsokkelinstallasjoner grunnlag for å kreve at norsk lovgivning skal gjelde om bord på skip som utfører transport til og fra sokkelinstallasjonene.

Som nevnt mener vi at det er positivt at regjeringen erkjenner at ekstraterritoriell jurisdiksjon basert på skipenes tilknytning til Norge er et uholdbart rettslig grunnlag for å regulere



forholdene om bord på alle utenlandske skip som har oppdrag på norsk sokkel. Selv om det skulle være slik at indirekte regulering skulle stå seg sterkere etter folkeretten, må det foretas en grundig interesseavveiling mellom hensyn departementet anfører for forslaget og de sterke motforestillingene UD gir uttrykk for. Etter vårt syn er dette ganske enkelt: I høringsbrevet er ikke regjeringen i nærheten av å gi en god begrunnelse for behovet for å gripe inn i lønnsforholdene på andre lands skip, og dermed må det legges avgjørende vekt på UD's advarsel. For oss er det derfor særlig viktig at vi er lojale mot folkeretten og ikke utfordrer dens grenser.

10.5 Bryter også med andre folkerettslige forpliktelser

Høringsnotatet behandler i pkt. 5.5 kort internasjonal handelsrett og handels- og skipsfartsavtaler som Norge er bundet av. Vi kan ikke se at det er fremlagt argumenter som underbygger at forslaget ikke strider mot internasjonale forpliktelser. Dette gjelder blant annet henvisningen til standstillklausulen hvor det påstås at klausulen gjelder internasjonale sjøtransporttjenester og ikke til regulering av kabotasje. Videre er det påfallende at det konkluderes med at forslaget er i "tråd med kravet om bestevilkårsbehandling i GATS art II" basert på en antagelse, uten nærmere forankring.

Når det gjelder skipsfartsavtalen med Filippinene mener regjeringen den ikke gjelder innenriksfart. Norges Rederiforbund viser til pkt. 3 i dette høringssvaret, om at forslaget også får innvirkning på utenriksfart og kabotasje. Under forhandlingene om inngåelse av skipsfartsavtalen med Filippinene, foreslo Filippinene at avtalen ikke skulle gjøres gjeldende ved kabotasje gjennom å innta følgende tekst: "This agreement shall not apply to cabotage". Norge motsatte seg dette fordi man ikke ønsket at det skulle gjelde en slik begrensning, og dette ble akseptert av Filippinene. Den endelige teksten inneholder som kjent ingen begrensninger for kabotasje.

Vi mener at forslaget bryter med Norges folkerettslige forpliktelser, både med den bilaterale avtalen med Filippinene og standstillklausulen.

10.6 Det finnes ikke tilsvarende reguleringer i andre europeiske land

Vi vil understreke at ingen andre land i Europa har innført krav om at *nasjonalt lønnsnivå* skal gjøres gjeldende på utenlandske skip tilsvarende det som her foreslås. I Frankrike og Storbritannia har man nasjonale regler om *minstelønn* for alle yrkesgrupper, noe vi oppfatter at det klart ikke er ønske om å innføre i Norge, verken fra fagforeningene eller politisk hold. I UK er disse reglene nylig endret slik at den landsdekkende minstelønn *også* vil gjelde for skipsoperasjoner som har mer enn 120 havneanløp i løpet av året. I praksis vil dette være begrenset til fergeoperatører som har fergefart mellom UK og kontinentet. UK har gjort de nasjonale reglene om minstelønn også gjeldende for den perioden skipet er i uskyldig gjennomfart på vei til og fra havn og internasjonalt farvann, hvilket er i strid med reglene i havrettskonvensjonen om uskyldig gjennomfart i territorialfarvannet. Ett land har i den forbindelse fremmet diplomatisk protest mot UK. Andre land vurderer å gjøre det samme.

Vi viser her også til at regjeringen i 2022-høringen hadde en kort omtale av reguleringer i andre land med henvisning til en rapport fra 2018 som er utarbeidet av Seafarers' Rights International (SRI) på oppdrag for ITF. Departementet skrev at kyststaters rett til å regulere



maritim kabotasje ble underbygget av denne rapporten, som angivelig dokumenterer at 91 av FNs medlemsstater begrenser utenlandske skips adgang til kabotasjemarkedet.

Det fremgår ikke av 2022-forslaget om departementets gjengivelse av funnene i denne rapporten bygger på departementets gjennomgang av rapporten, eller om det som sies er en oppsummering som SRI eller ITF selv har foretatt. Det er likevel klart at rapporten opererer med en svært vid definisjon av kabotasje, og at det for mange lands vedkommende kun er en kort henvisning til navnene på lovgivning som gjelder i de enkelte land og ingen angivelse av hva lovgivningen går ut på. Bak tallene vil det derfor være mange ulike typer nasjonale reguleringer som ikke nødvendigvis griper inn i skipenes indre forhold, slik departementets forslag legger opp til.

11. Forslaget tilfredsstillende ikke kravene til forsvarlig utredning

Departementet opplyste i e-post til partene 6. mars 2023 at det ville bli foretatt to større endringer i forslaget som var på høring i 2022, og partene ble innkalt til et møte om dette 17. mars 2023. Møtet ble avlyst på kort varsel og det ble samtidig opplyst om at partene eventuelt ville bli innkalt til et nytt møte på et senere tidspunkt. Partene mottok først 16. februar 2024 slik invitasjon. Departementet opplyste da at lovforslaget som var på høring i 2022 var forkastet og at det isteden ville bli sendt på høring ett nytt forslag basert på de samme signaler som ble gitt i e-posten 6. mars 2023.

Slik høringsnotatet er utformet er det svært vanskelig for andre enn de med inngående kjennskap til skipsfartsnæringen, sakens forhistorie og de tildeles meget kompliserte regulatoriske spørsmål man står overfor, å skjønne hva forslaget egentlig går ut på. Det samme gjelder hva som vil være forslagets umiddelbare og mer langsiktige konsekvenser. På samme måte som for høringsnotatet i 2022, er det spesielt alvorlig at forslaget skaper et feilaktig bilde av forholdene i en næring som er kjennetegnet ved ordnede lønns- og arbeidsvilkår sikret gjennom omfattende internasjonale og nasjonale regler og full tariffdekning.

Det nye høringsnotatet er på noen områder mer problematisk enn det forrige, fordi det i liten utstrekning tar innover seg eller drøfter alle de prinsipielle innvendingene mot å regulere forholdene på utenlandske skip som ble påpekt av høringsinstansene. Når det i høringsnotatet heller ikke redegjøres for kompleksiteten i saken, er det en betydelig risiko for at mange høringsinstanser vil kunne støtte forslaget på sviktende grunnlag. Dette er et forhold vi også påpekte i vårt hørings svar i 2022.

Det sies i pkt. 1 og 2.1 i høringsnotatet at forslaget innholdsmessig i stor grad vil være som før. Det har imidlertid noen vesentlige forskjeller fra 2022-forslaget:

- I 2022-forslaget ble det for skip i offshoreoppdrag på norsk sokkel foreslått at kravet skulle gjelde først etter at 30 dager eller mer enn 3 måneder i løpet av en 12 måneders periode. Denne begrensningen er nå fjernet
- I 2022-forslaget ble det foreslått at rederiet skulle være pliktsubjekt for skip i offshoreoppdrag på norsk sokkel. I det nye forslaget er det rettighetshaver som er foreslått som pliktsubjekt



- Departementet har forkastet forslaget fra 2022 om etablering av en egen lov, det foreslås ikke lenger at arbeidsvilkår skal omfattes av reglene og det foreslås en helt annen måte å regulere kravene på gjennom bruk av sektorlovgivningen på ulike områder og allmenngjøringsinstituttet
- I 2022-forslaget åpnet loven for at det kunne gjøres unntak fra kravet i forskrift for skip som leilighetsvis tar last eller passasjerer mellom norske havner. Dette unntaket er nå fjernet

Det ser ut til å være sammenheng mellom den forkortede høringsfristen på seks uker og den i kapittel 1 fjerde avsnitt uttalte ambisjon om at saken ønskes fremmet for Stortinget høsten 2024. At man kan ha skapt seg selv en tidsmessig utfordring med ønske om å kunne fremme en lovproposisjon i løpet av høsten, bør ikke gå ut over hensynet til sakens opplysning og etterlevelse av utredningsinstruksen.

Utredningsinstruksen pkt. 3-3 sier at høringsfristen skal tilpasses omfang av tiltaket og hvor viktig det er, og den normalt skal være 3 måneder. Høringsnotatet er omfattende, det foreslås endringer i en rekke lover, saken er meget kompleks og utfordrer Norges folkerettslige forpliktelser på flere områder. Når departementet likevel velger å operere med minimumsfristen på 6 uker, er det derfor klart i strid med kravet utredningsinstruksen pkt. 3-3 som sier at det ved fastsettelse av fristen skal tas hensyn til omfanget av tiltaket og hvor viktig det er.

Høringsnotatet oppfyller heller ikke kravene i Utredningsinstruksen pkt. 2-2 andre ledd som sier at dersom tiltaket berører prinsipielle spørsmål, skal utredningen drøfte disse på en balansert, systematisk og helhetlig måte. Vi vises her bl.a. til at departementet ikke foretar noen drøftelse av 1) hvorfor det er nødvendig å overprøve inngåtte tariffavtaler gjennom lovgivning 2) hvorfor inngåtte tariffavtaler for utenlandske skip som følger internasjonale prinsipper for lønnsdannelse til sjøs, jfr. MLC 2006, karakteriseres som sosial dumping 3) hvorfor de tariffavtaler som gjelder for NIS-skip på de områder partene ble enige om i Fartsområdeutvalget i 2013 nå karakteriseres som sosial dumping, og 4) hvorfor departementet mener lønnsforholdene om bord på NIS-skip, som er omfattet av departementets egne forskrifter om fartsområde, nå kan karakteriseres som sosial dumping.

I høringsnotatet pkt. 2.3 er det en begrenset omtale av høringsinstansenes syn på det tidligere lovforslaget. Selv om det er foreslått betydelige endringer i det nye lovforslaget, er det på det rene at mye av de generelle og prinsipielle innvendingene ligger fast. Vi finner det uheldig at departementet gjengir svært lite fra de omfattende høringsinnspillene som kom i 2022. Når det gjelder drøftelsen i pkt. 5 av det folkerettslige rammeverket så navngis en rekke juridiske betenkninger som er spilt inn i saken. Omtalen av disse begrenser seg stort sett til at departementet har «merket seg innspillene i høringsrunden». Departementet foretar heller ingen drøftelser av de mange mothensynene som gjør seg gjeldende for å gripe inn i inngåtte tariffavtaler eller avveieing av disse hensynene opp mot forslagene. Også på dette punkt er dermed saksbehandlingen i strid med kravene i Utredningsinstruksen § 2-2.

Utredningsinstruksen sier i pkt. 1-1 sier at formålet med instruksen er å legge til rette for et godt grunnlag for beslutningen ved bl.a. utrede og vurderer virkningen av de foreslåtte tiltak. Som vi påpeker i pkt. 3 nedenfor så har ikke departementet utredet og vurdert dette slik



instruksen krever. Regjeringen har heller ikke drøftet alternative tiltak, og en vurdering av fremtidsutsiktene under «nullalternativet».

Alle disse manglene er så grunnleggende at høringsnotatet i realiteten er uegnet for formålet. Med departementets saksbehandling er det en betydelig risiko for at Stortinget vil få seg forelagt et lovforslag som ikke er tilstrekkelig utredet.

12. Valget av lovgivningsteknikk er betenkelig

For skipsfarten er det avgjørende viktig med stabile, langsiktige og konkurransedyktige rammebetingelser. De grunnleggende rammebetingelsene bør derfor i størst mulig utstrekning fastsettes av lovgiver og ikke av departementene gjennom forskrifter. Spørsmål som handler om å gripe inn i indre forhold på utenlandske skip utfordrer flaggstatsprinsippet, inngåtte tariffavtaler basert på prinsippene for internasjonal lønnsdannelse for skipsfarten og forholdet til andre lands myndigheter er kontroversielle. Behovet for klar regulering i lov, og ikke kun forskrifter gitt med hjemmel i lov, gjør seg dermed gjeldende med særlig styrke.

Det er også betenkelig at slike inngrep skal delegeres til Tariffnemnda. Legalitetsprinsippet nedfelt i Grunnloven § 113 krever at jo mer inngripende vedtak, desto klarere hjemmel. Det må derfor uttrykkelig fremgå av reglene i hvilke situasjoner man skal kunne overstyre gyldige tariffavtaler. En slik inngripen er klart i strid med den tariffrettslige avtaleautonomien ved at forslagene innebærer at tariffavtalene for skip i NOR skal gis utvidet anvendelse på utenlandsregistrerte skip som er dekket av andre tariffavtaler. Det foreslås i realiteten at man gjennom lovgivning åpner for å endre tariffavtalenes avtalte virkeområde.

Høringsnotatet preges av at man har store utfordringer med å begrunne et krav om norsk lønn på utenlandske skip, og det sies naturlig nok lite om når det bør treffes vedtak om dette. Dette er svært uheldig ikke bare for lovgiver, som inviteres til å vedta en svært vidtgående fullmaktslovgivning, men også for de ulike myndighetsorganer som skal treffe vedtak og som ikke har fått tydelige retningslinjer mht. hvilke forhold som skal tillegges vekt. Det er ikke mindre uheldig også for partene i tariffavtalene, som risikerer å få sine tariffavtaler overprøvd av et departement eller tariffnemnda. Usikkerheten dette medfører er svært alvorlig for en næring som er avhengig av langsiktige og stabile rammebetingelser. Med de foreslåtte reglene vil man kunne risikere at man på kort varsel får et helt annet kostnadsbilde for skip som opererer innenfor reglenes virkeområde.

Illustrerende for den krevende situasjonen det foreslåtte opplegget får aksepteres faktisk av departementet når det i kap. 8 tredje avsnitt sier at forslaget som sådan ikke får noen økonomiske konsekvenser for rederiene. Det sies der at det er først når tariffnemnda treffer vedtak om allmenngjøring eller at det blir gitt forskrifter som stiller et slikt krav for rettighetshaver, at loven får konsekvenser.

Det er dette vårt bestemte syn at de foreslåtte lovbestemmelsene er utilstrekkelige og uegnet til å regulere de forhold de er ment å regulere.



13. Avsluttende merknader

Høringsnotatet bærer preg av at departementet ikke har lykket med å beskrive hva som er problemet man ønsker å løse. Høringsnotatet preges både av usikker juss, uklar problembeskrivelse og manglende konsekvensvurdering, og fremstår i tillegg svært ubalansert. Forslaget er så mangelfullt at det ikke burde ha vært sendt på høring. Etterlatt inntrykk er at kravet skal på plass «koste hva det koste vil».

Regjeringen har i en årrekke arbeidet med spørsmålet om det bør innføres et krav om norsk lønn på utenlandske skip. Den har samtidig sett bort fra partenes felles ønske om å styrke tilskuddsordningen for norske sjøfolk. Nå opplever vi at regjeringen ikke vil følge opp denne siden av saken før den har sett konsekvensene av lovforslaget. Det er beklagelig at spørsmålet som startet med et ønske om å styrke norsk maritim kompetanse har utviklet seg til noe helt annet.

Forslaget fra regjeringen bryter med flaggstatsprinsippet og EØS-retten og vil ha betydelig negative konsekvenser. Det vil føre til færre norske sjøfolk, svekke konkurransekraften til både norske rederier og norske sjøfolk, gi vesentlig høyere transportkostnader for næringslivet (særlig i nord), og føre mer gods over på veitransport i strid med viktige, politiske målsettinger. Når UD også advarer mot å utfordre flaggstatsprinsippet med mulige negative konsekvenser for norske interesser, bør konklusjonen være at forslaget skrinlegges.

Med hilsen
Norges Rederiforbund

Viggo Bondi
Konstituert adm. direktør

Vedlegg: Kartlegging av konsekvensene av lovforslaget